

РЕШЕНИЕ

по делу № 12-06/02-169

27 апреля 2012 года
Волгоград

г.

Комиссия Управления ФАС России по Волгоградской области по контролю в сфере размещения заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказанию услуг для государственных и муниципальных нужд в составе:

Мироненко П.И. – председателя Комиссии, Руководителя Управления,

Черемных Ж.Ю. - члена Комиссии, государственного инспектора отдела контроля размещения госзаказа,

Емельянова Д.А. – члена Комиссии, специалиста I разряда отдела контроля размещения госзаказа,

в присутствии:

Бородина А.А. - и.о. председателя Комитета информационных технологий и телекоммуникаций администрации Волгоградской области (на основании Распоряжения Губернатора Волгоградской области № 168-р от 04.04.2012г.),

Стрельникова Е.И. - представителя Комитета экономики администрации Волгоградской области (на основании доверенности № 07-65/19 от 08.09.2010г.),

рассмотрев материалы дела № 12-06/02-169, возбужденного по жалобе ООО «Сван» на действия конкурсной комиссии при проведении открытого конкурса на право заключения государственного контракта «Выполнение работ по разработке, внедрению в промышленную эксплуатацию и сопровождению региональной информационной системы в сфере здравоохранения Волгоградской области»

УСТАНОВИЛА:

20 апреля 2012 года в УФАС по Волгоградской области поступила жалоба (вх№580ф, 1218э) ООО «Сван», в которой обжалуются действия конкурсной комиссии при проведении открытого конкурса на право заключения государственного контракта «Выполнение работ по разработке, внедрению в промышленную эксплуатацию и сопровождению региональной информационной системы в сфере здравоохранения Волгоградской области» (№0129200001912000414).

В своей жалобе ООО «Сван» сообщает следующее.

По результатам проведения процедуры рассмотрения заявок на участие в открытом конкурсе, проведенной 17.04.2012 протокол № 0129200001912000414-2, заявителю было отказано в допуске к участию в открытом конкурсе.

Комиссия пояснила свое решение следующим образом: «Заявка подлежит отклонению на основании п. 4 ч. 1 ст. 12 Федерального закона № 94-ФЗ от 21.07.2005г. т.к. не соответствует требованиям конкурсной документации, а именно: п. 1 «Схемы комплексной автоматизации основных подсистем, разрабатываемых в рамках работ по внедрению в промышленную эксплуатацию и сопровождению региональной информационной системы в сфере здравоохранения Волгоградской области» заявки на участие в конкурсе участника размещения заказа ООО «СВАН» не соответствует требованиям заказчика, указанным в п. 3.5.8 раздела 4 «Техническое задание» конкурсной документации. В п. 3.5.8 «Технического задания» конкурсной документации Заказчиком установлено требование по количеству одновременно подключённых пользователей – не менее 10 тысяч. В противоречие требованиям заказчика, указанным в п. 3.5.8 конкурсной документации ООО «СВАН» в п. 1 «Схемы разработки автоматизации основных подсистем, разрабатываемых в рамках работ по внедрению в промышленную эксплуатацию и сопровождению региональной информационной системы в сфере здравоохранения Волгоградской области» заявки на участие в открытом конкурсе предлагает конфигурацию системы, поддерживающую одновременную работу до 10 тысяч пользователей.».

Заявитель считает решение конкурсной комиссии необоснованным и нарушающим его права, создающим необоснованные преференции другим участникам конкурса, и содержащим признаки коррупциогенности.

Указывая в пункте 1 «Схемы разработки автоматизации основных подсистем, разрабатываемых в рамках работ по внедрению в промышленную эксплуатацию и сопровождению региональной информационной системы в сфере здравоохранения Волгоградской области» заявки на участие в открытом конкурсе предложение конфигурации системы, поддерживающей одновременную работу до 10 тысяч пользователей, Заявитель подразумевал 10 тысяч пользователей включительно. Использованная Заказчиком формулировка в пункте 3.5.8 «Технического задания» конкурсной документации «не менее 10 тысяч», исходя из ее юридико-лексического значения, также подразумевает 10 тысяч включительно.

Кроме того в пункте 6 Предложения о качестве работ, являющимся Приложением № 4 к заявке на участие в открытом конкурсе Заявитель указал «Надежность и отказоустойчивость системы в соответствии с техническим заданием».

Кроме того Заявителем использована формулировка «10 тысяч одновременно работающих пользователей» что является значительно более жестким требованием, чем, использованная в техническом задании формулировка «10 тысяч подключенных», так как в любой информационной системе одновременно работает незначительное число подключенных пользователей.

Количество пользователей в предлагаемой Заявителем системе может быть практически неограниченно (определяется имеющимся оборудованием). На сегодняшний день в системе Заявителя в Пермском крае – 11963 пользователей.

При этом информируем, что цена контракта, предложенная Заявителем

существенно ниже цен, предложенных другими участниками открытого конкурса.

Таким образом, Заявитель считает, что его заявка на участие в открытом конкурсе соответствует требованиям конкурсной документации, комиссия необоснованно применила пункт 4 части 1 статьи 12 [Федерального закона от 21.07.2005 № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд»](#).

Представители государственного заказчика - Комитета информационных технологий и телекоммуникаций администрации Волгоградской области, и уполномоченного органа – Комитета экономики администрации Волгоградской области - возражали против заявленных требований заявителя жалобы. Считают, что конкурсная комиссия приняла законное и обоснованное решение об отказе в допуске к участию в открытом конкурсе на право заключения государственного контракта «Выполнение работ по разработке, внедрению в промышленную эксплуатацию и сопровождению региональной информационной системы в сфере здравоохранения Волгоградской области» ООО «Сван». В удовлетворении заявленных требований просили отказать.

Выслушав доводы сторон, ознакомившись с представленными документами и проведя внеплановую проверку, Комиссия УФАС по Волгоградской области пришла к выводу, что жалоба ООО «Сван» является обоснованной по следующим основаниям:

Из ч. 1 ст. 1 Федерального закона от 21.07.2005г. №94-ФЗ следует, что указанный Федеральный закон регулирует отношения, связанные с размещением заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных, муниципальных нужд, нужд бюджетных учреждений (далее - размещение заказа), в том числе устанавливает единый порядок размещения заказов, в целях обеспечения единства экономического пространства на территории Российской Федерации при размещении заказов, эффективного использования средств бюджетов и внебюджетных источников финансирования, расширения возможностей для участия физических и юридических лиц в размещении заказов и стимулирования такого участия, развития добросовестной конкуренции, совершенствования деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления в сфере размещения заказов, обеспечения гласности и прозрачности размещения заказов, предотвращения коррупции и других злоупотреблений в сфере размещения заказов.

Таким образом, во исполнение указанного положения федерального законодательства порядок размещения заказов должен соответствовать требованиям, предъявляемым Федеральным Законом от 21.07.2005г. № 94 – ФЗ к таким процедурам.

В соответствии со ст. 10 Федерального Закона от 21.07.2005 г. № 94 - ФЗ размещение заказов может осуществляться, в том числе, путем проведения торгов в форме открытого конкурса.

Уполномоченным органом – Комитетом экономики администрации Волгоградской области - размещено Извещение о проведении открытого конкурса на право заключения государственного контракта «Выполнение работ по разработке, внедрению в промышленную эксплуатацию и сопровождению региональной информационной системы в сфере здравоохранения Волгоградской области» на официальном сайте Российской Федерации для размещения заказов - www.zakupki.gov.ru.

Ч.1 ст.27 Федерального Закона от 21.07.2005 г. № 94 – ФЗ предусмотрено, что конкурсная комиссия рассматривает заявки на участие в конкурсе на соответствие требованиям, установленным конкурсной документацией, и соответствие участников размещения заказа требованиям, установленным в соответствии со [статьей 11](#) настоящего Федерального закона.

В соответствии с ч.2 вышеуказанной статьи на основании результатов рассмотрения заявок на участие в конкурсе конкурсной комиссией принимается решение о допуске к участию в конкурсе участника размещения заказа и о признании участника размещения заказа, подавшего заявку на участие в конкурсе, участником конкурса или об отказе в допуске такого участника размещения заказа к участию в конкурсе в порядке и по основаниям, которые предусмотрены [статьей 12](#) настоящего Федерального закона, а также оформляется протокол рассмотрения заявок на участие в конкурсе, который ведется конкурсной комиссией и подписывается всеми присутствующими на заседании членами конкурсной комиссии и заказчиком, уполномоченным органом в день окончания рассмотрения заявок на участие в конкурсе.

Согласно Протокола заседания конкурсной комиссии по рассмотрению заявок на участие в открытом конкурсе № 9.2К/12 от 17 апреля 2012 года конкурсной комиссией принято решение об отказе в допуске к участию в открытом конкурсе на право заключения государственного контракта «Выполнение работ по разработке, внедрению в промышленную эксплуатацию и сопровождению региональной информационной системы в сфере здравоохранения Волгоградской области» участнику размещения заказа - ООО «Сван» - по следующему основанию: «Заявка подлежит отклонению на основании п.4 ч.1 ст.12 Федерального закона №94-ФЗ от 21.07.2005г. т.к. не соответствует требованиям конкурсной документации, а именно: п.1 "Схемы комплексной автоматизации основных подсистем, разрабатываемых в рамках работ по внедрению в промышленную эксплуатацию и сопровождению региональной информационной системы в сфере здравоохранения Волгоградской области" заявки на участие в конкурсе участника размещения заказа ООО "СВАН" не соответствует требованиям заказчика, указанным в п.3.5.8 раздела 4 "Техническое задание" конкурсной документации. В п.3.5.8 "Технического задания" конкурсной документации Заказчиком установлено требование по количеству одновременно подключённых пользователей – не менее 10 тысяч. В противоречие требованиям заказчика, указанным в п.3.5.8 конкурсной документации ООО "СВАН" в п.1 "Схемы разработки автоматизации основных подсистем, разрабатываемых в рамках работ по внедрению в промышленную эксплуатацию и сопровождению региональной информационной системы в сфере здравоохранения Волгоградской области" заявки на участие в открытом конкурсе предлагает конфигурацию системы, поддерживающую одновременную работу до 10 тысяч пользователей».

В силу ч.1 ст.22 Федерального Закона от 21.07.2005 г. № 94 – ФЗ конкурсная

документация разрабатывается заказчиком, уполномоченным органом, специализированной организацией и утверждается заказчиком, уполномоченным органом.

Конкурсная документация на право заключения государственного контракта «Выполнение работ по разработке, внедрению в промышленную эксплуатацию и сопровождению региональной информационной системы в сфере здравоохранения Волгоградской области» утверждена Председателем Комитета информационных технологий и телекоммуникаций администрации Волгоградской области.

Из ч.2 ст.22 Федерального Закона от 21.07.2005 г. № 94 – ФЗ следует, что конкурсная документация должна содержать требования, установленные заказчиком, уполномоченным органом, к качеству, техническим характеристикам товара, работ, услуг, требования к их безопасности, требования к функциональным характеристикам (потребительским свойствам) товара, требования к размерам, упаковке, отгрузке товара, требования к результатам работ и иные показатели, связанные с определением соответствия поставляемого товара, выполняемых работ, оказываемых услуг потребностям заказчика.

В п.п.3.5.8 п.3.5 «Требования к надежности и отказоустойчивости» ч.3 «Требования к региональной информационной системе в сфере здравоохранения Волгоградской области» Раздела 4 "Техническое задание" конкурсной документации на право заключения государственного контракта «Выполнение работ по разработке, внедрению в промышленную эксплуатацию и сопровождению региональной информационной системы в сфере здравоохранения Волгоградской области» установлено, что для обеспечения возможности использования РИСЗ в модели SaaS система должна соответствовать также следующим требованиям производительности и отказоустойчивости, а именно: количество одновременно подключенных пользователей – не менее 10 тысяч.

Порядок подачи заявок на участие в конкурсе установлен ч.1 [ст.25](#) Федерального Закона от 21.07.2005 г. № 94 – ФЗ, в соответствии с которой для участия в конкурсе участник размещения заказа подает заявку на участие в конкурсе в срок и по форме, которые установлены конкурсной документацией.

Требования к содержанию заявки на участие в конкурсе определены [частями 3, 3.1 и 3.2 статьи 25](#) Федерального Закона от 21.07.2005 г. № 94 – ФЗ.

ООО "СВАН" подана заявка на участие в открытом конкурсе на право заключения государственного контракта «Выполнение работ по разработке, внедрению в промышленную эксплуатацию и сопровождению региональной информационной системы в сфере здравоохранения Волгоградской области» с предложением следующих характеристик к производительности и отказоустойчивости системы - «предлагаемая конфигурация поддерживает одновременную работу до 10 тысяч пользователей».

Комиссия УФАС по Волгоградской области отклоняет доводы государственного заказчика и уполномоченного органа о несоответствии характеристик к производительности и отказоустойчивости системы, представленных в составе заявки на участие в спорном открытом конкурсе ООО "СВАН", требованиям п.п.3.5.8 п.3.5 «Требования к надежности и отказоустойчивости» ч.3 «Требования к

региональной информационной системе в сфере здравоохранения Волгоградской области» Раздела 4 "Техническое задание" конкурсной документации на право заключения государственного контракта «Выполнение работ по разработке, внедрению в промышленную эксплуатацию и сопровождению региональной информационной системы в сфере здравоохранения Волгоградской области» по следующим основаниям.

В действующем законодательстве есть примеры использования конструкции «до ...», подразумевающая значение «до... включительно».

В частности установление сроков изложено в ст.190, 194 ГК РФ, ст.113 АПК РФ, ст. 107 ГПК РФ ст. 6.1 НК РФ. Определяя порядок исчисления сроков, законодатель устанавливает, что срок может определяться календарной датой, указанием на событие, которое обязательно должно наступить, или периодом, в течение которого действие может быть совершено. Если срок установлен для совершения какого-либо действия, оно может быть выполнено до двадцати четырех часов последнего дня срока.

Высший арбитражный суд РФ дает по поводу использования формулировки предлогов «до (по)» одно и то же значение, суть которого сводится к тому, что договор действует по указанную в нем дату включительно (Определение ВАС РФ от 09.04.2008 № 4346/08 в передаче дела N А33-7634/07-Ф02-331/08 в Президиум ВАС РФ для пересмотра в порядке надзора отказано) и Постановление ФАС ВСО от 20.08.2007 № А10-5925/06-Ф02-5393/07).

В Постановлении ФАС Восточно-Сибирского округа от 19 июня 2009 г. N А19-5489/09 указывается: в силу ст. 190 ГК РФ окончание срока представления полной таможенной декларации определено календарной датой - 30.10.2008, следует, что поданная обществом 30.10.2008 полная таможенная декларация № 10616040/301008/0006511 считается сданной в установленный срок.

Кроме этого, ФАС Уральского округа в Определении от 31.03.2005 №Ф09-675/05ГК приравнивает понятия «не позднее» и «в срок до».

Также следует обратить внимание на применение законодателем предлога «до» в тексте Кодекса об административных правонарушениях Российской Федерации.

Согласно ч.2 ст.3.11 КоАП РФ дисквалификация устанавливается на срок от шести месяцев до трех лет. При этом максимальный срок дисквалификации 3 года, а не 2 года 11 месяцев и 30 дней.

Согласно ч.2 ст.3.12 КоАП РФ административное приостановление деятельности устанавливается на срок до девяноста суток. При этом максимальный срок приостановления деятельности 90, а не 89 суток.

В статьях особенной части КоАП РФ санкция устанавливает «от ... до ...». Например, в ст.19.7.3 КоАП РФ предусмотрена санкция для юридических лиц в виде наложения штрафа от 500 000 до 700 000 рублей. Максимальный размер штрафа 700 000 рублей. Аналогичные конструкции применяются и в уголовном праве.

Ефремова, основываясь на лексическом значении предлога «до» указывает, что данный предлог употребляется со значением «ВКЛЮЧАЯ и», «ВКЛЮЧИТЕЛЬНО» (Словарь Ефремовой <http://www.slovar.plib.ru/dictionary/d1/12491.html>).

Председателем Комиссии УФАС по Волгоградской области был задан вопрос представителю государственного заказчика следующего содержания: словосочетание «не менее 10 тысяч пользователей» включает 10 тысяч пользователей? На что был дан положительный ответ.

На основании вышеизложенного, характеристики к производительности и отказоустойчивости системы, представленные в составе заявки на участие в спорном открытом конкурсе ООО "СВАН", соответствуют требованиям п.п.3.5.8 п.3.5 «Требования к надежности и отказоустойчивости» ч.3 «Требования к региональной информационной системе в сфере здравоохранения Волгоградской области» Раздела 4 "Техническое задание" конкурсной документации на право заключения государственного контракта «Выполнение работ по разработке, внедрению в промышленную эксплуатацию и сопровождению региональной информационной системы в сфере здравоохранения Волгоградской области».

Таким образом, у конкурсной комиссии отсутствовали правовые основания для отказа в допуске к участию в открытом конкурсе на право заключения государственного контракта «Выполнение работ по разработке, внедрению в промышленную эксплуатацию и сопровождению региональной информационной системы в сфере здравоохранения Волгоградской области» участнику размещения заказа ООО «Сван».

Внеплановая проверка процедуры размещения данного государственного заказа на предмет соблюдения законодательства о размещении заказов иных нарушений не выявила.

На основании изложенного, руководствуясь действующим законодательством, Комиссия на основании ч.ч. 9, 10 ст. 17, ч. 6 ст. 60 Федерального Закона от 21.07.2005 г. № 94 - ФЗ «О размещении заказов на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд»,

РЕШИЛА:

- 1) Признать жалобу ООО «Сван» обоснованной.
- 2) Признать конкурсную комиссию при рассмотрении заявок на участие в открытом конкурсе на право заключения государственного контракта «Выполнение работ по разработке, внедрению в промышленную эксплуатацию и сопровождению региональной информационной системы в сфере здравоохранения Волгоградской области» нарушившей п.4 ч.1 ст.12 Федерального Закона от 21.07.05г. № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд».
- 3) Выдать предписание конкурсной комиссии об устранении выявленных нарушений.

4) Передать соответствующему должностному лицу Управления ФАС России по Волгоградской области или в правоохранительные органы материалы дела для рассмотрения вопроса о возбуждении административного производства.